

5. AZAS AZAS DALAM PENDAFTARAN TANAH

A. Pendahuluan

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa definisi pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi 6 (enam) hal, yaitu pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Defenisi tersebut di atas merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 yang hanya meliputi : pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selain memperluas ruang lingkup pendaftaran tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 juga memperluas tujuan pendaftaran tanah. Di dalamnya juga memperkenalkan prinsip-prinsip berupa asas, minimal lima asas dalam pelaksanaannya, yaitu *asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka*.

Secara garis besar, aspek hukum yang terkandung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di dalamnya dapat dilihat dari cara pendaftaran tanah, misalnya seperti pendaftaran tanah dilakukan secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam suatu wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan, dengan kata lain, pendaftaran tanah tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di suatu wilayah dengan inisiatif pelaksanaan berasal dari Pemerintah.

Sedang pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal, dengan kata lain, pendaftaran tanah tersebut hanya atas satu bidang tanah yang dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Untuk memudahkan membedakan sporadik dengan sistematis, dimana jika sporadik menganut kata kunci "tanah yang didaftar *di sini (here)* dan *di sana (there)* dan *sekarang* atau *nanti* dapat dilakukan pendaftarannya. Sedangkan bila dilakukan dengan sistematis jelas tanahnya didaftar dengan perencanaan yang telah dipersiapkan pada hamparan tertentu yang telah ditetapkan. Tanahnya di sini tidak terdapat dalam beberapa kecamatan sebagai daerah satuan pendaftaran.

Secara yuridis-teknis, pendaftaran tanah juga terdiri dari pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar. Aspek hukum yang terkandung dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

1. pengumpulan dan pengolahan data fisik, terdiri dari kegiatan pengukuran dan pemetaan, yang meliputi pekerjaan :
 - a. pembuatan peta dasar pendaftaran

- b. penetapan batas bidang-bidang tanah
 - c. pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
 - d. pembuatan daftar tanah
 - e. pembuatan surat ukur
2. pembuktian hak dan pembukuannya, terdiri dari kegiatan pembuktian hak baru, pembuktian hak lama dan pembukuan hak.
 - a. pembuktian hak baru, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku.
 - b. pembuktian hak lama, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama, dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut, berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftar haknya
 - c. pembukuan hak, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan mencatat/mendaftarkan hak atas tanah dalam suatu buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan
 3. penerbitan sertipikat, dilakukan oleh Kepala kantor Pertanahan untuk kepentingan atau diserahkan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan berfungsi sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
 4. penyajian data fisik dan data yuridis, dikaitkan dengan tujuan pendaftaran tanah dalam hal penyajian informasi yang berhak diketahui oleh kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan terbuka bagi instansi pemerintah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, disajikan dalam bentuk daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.
 5. penyimpanan daftar umum dan dokumen, yakni kegiatan menyimpan data pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan menyangkut dokumen yang merupakan alat pembuktian yang digunakan sebagai dasar pendaftaran, antara lain berupa peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama, dapat disimpan dan disajikan dengan alat elektronik dan mikrofilm serta hanya dapat diberikan petikan, salinan dan rekaman dokumennya dengan izin tertulis dari pejabat yang berwenang, atau hanya dapat ditunjukkan/diperlihatkan pada sidang pengadilan atas perintah pengadilan.

Sedang pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang didaftar. Dan adanya perubahan-perubahan tersebut wajib didaftarkan oleh pemegang hak yang bersangkutan dan terhadap perubahan tersebut dilakukan penyesuaian dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertipikatnya.

Aspek hukum pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:

1. pendaftaran peralihan dan pembebanan hak, dalam hal ini peralihan hak karena jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan (dengan Akta PPAT), peralihan hak karena lelang (dengan Risalah Lelang), pemindahan hak karena pewarisan (dengan surat kematian dan surat tanda bukti sebagai ahli waris), peralihan hak karena penggabungan/peleburan perseroan atau koperasi (dengan pengesahan oleh pejabat yang berwenang dan khusus dalam rangka likuidasi dengan akta Notaris/PPAT), sedang pembebanan hak yakni pendaftaran pemberian hak tanggungan (dengan akta PPAT)

2. pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya, yaitu kegiatan yang dilakukan antara lain :
 - a. karena perpanjangan jangka waktu hak atas tanah,
 - b. pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah
 - c. pembagian hak bersama
 - d. hapusnya hak atas tanah
 - e. peralihan dan hapusnya hak tanggungan
 - f. perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.

Secara yuridis, ketentuan-ketentuan baru mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 sebagai pengembangan dari ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dapat dikemukakan, antara lain :

1. Kesepakatan Dalam Penetapan Batas Bidang Tanah (*Kontradiktur de Limitasi*)

Dalam hal ini, sebidang tanah yang akan diukur ditetapkan lebih dahulu letak, batas-batas dan penempatan tanda batas. Dalam penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan, dengan penunjukan batas oleh pemegang hak yang bersangkutan dan dan sedapat mungkin disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan, dengan ketentuan persetujuan tersebut dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh yang memberikan persetujuan.

Jika dalam penetapan batas bidang tanah tidak diperoleh kesepakatan, maka dilakukan pengukuran sementara dengan batas yang nyata di lapangan, namun apabila sudah diperoleh kesepakatan atau diperoleh kepastian berdasarkan putusan pengadilan, diadakan penyesuaian data pada peta pendaftaran yang bersangkutan

Ketentuan ini pada dasarnya adalah pemberian kesempatan kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok untuk berpartisipasi dalam pemberian dan pengumpulan informasi tentang data fisik dan data yuridis tanah. Dalam kaitannya dengan data fisik tanah, masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah dan pemilik tanah di sekitarnya berhak untuk menentukan batas-batas kepemilikan tanahnya secara musyawarah.

Apabila musyawarah tidak dapat menghasilkan kesepakatan antara pihak yang berbatasan, Pemerintah tidak boleh menentukan batas tanah berdasarkan keinginannya, namun harus diserahkan kepada pengadilan untuk memutuskan dan menetapkan batas-batas kepemilikannya sehingga nilai kepastian hukumnya dapat dijamin.¹

2. Pembuktian Hak Dengan Penguasaan Fisik

Apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan tanahnya baik berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya, maka pembukuan hak dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan fisik tanah, dengan syarat :

- a. telah dikuasai selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya,
- b. penguasaan dilakukan dengan itikat baik dan secara terbuka
- c. diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya

¹ Soni Harsono, Sambutan pada Seminar Nasional tentang Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak Tanah yang Terkait”, UGM Yogyakarta, 13 September 1997, halaman 7.

d. penguasaan tidak dipermasalahkan atau tidak dalam keadaan sengketa.

Ketentuan ini tentunya selain mempertimbangkan bahwa Hukum Adat di Negara ini pada dasarnya kebanyakan tidak tertulis termasuk dalam hal pembuktian penguasaan bidang tanah, tetapi sudah cukup dengan pengakuan oleh masyarakat atau diwakili oleh tokoh-tokoh adat setempat, juga hal ini sebagai pemberian perhatian terhadap perbedaan dalam perkembangan kondisi dan kehidupan sosial masyarakat. Suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat Indonesia memang pluralistis baik dari segi kehidupan sosial, budayanya maupun dari kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh masing-masing kelompok masyarakat. Oleh karenanya perbedaan merupakan sebagai suatu realita yang harus dihormati.

Pemberian perhatian dan bentuk penghormatan terhadap perbedaan itu tercermin dalam ketentuan tentang alat-alat bukti yang harus disediakan dan dapat digunakan untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah. Untuk kelompok-kelompok masyarakat yang pada masa lalu sudah pernah bersentuhan dengan administrasi dan yurisdiksi hukum pertanahan yang lebih modern seperti yang berlangsung dalam masyarakat di Jawa dan daerah swapraja, alat-alat bukti awal yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mengkonversi dan mendaftarkan hak atas tanahnya berupa bukti-bukti tertulis yang pernah dikeluarkan seperti grosse akte dari hak-hak barat, sertipikat model E atau D yang dikenal di Yogyakarta, dan Girik atau Petuk Pajak tanah. Jika alat bukti tersebut tidak ada, maka dapat digunakan kesaksian orang lain atau pernyataan yang diberikan oleh pihak yang mendaftarkan.

Untuk kelompok-kelompok masyarakat yang belum pernah tersentuh Administrasi dan hukum pertanahan yang lebih moderen dan hanya mengenal ketentuan hukum adat mereka, alat bukti yang dapat digunakan meliputi pernyataan tentang penguasaan secara fisik atas tanah oleh yang bersangkutan dengan syarat bahwa penguasaan itu sudah berlangsung secara turun-menurun dan atas dasar iktikat baik selama 20 tahun atau lebih, diperkuat dengan kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya.

3. Lembaga Pengumuman

Bahwa ketiadaan alat bukti tertulis (data yuridis) sebagai pembuktian penguasaan atas hak-hak lama atas tanahnya tidak menghalangi seseorang untuk dibukukan haknya. Alat bukti lain bisa digunakan sebagaimana dengan pernyataan penguasaan fisik dengan syarat-syarat di atas, namun kebenaran alat-alat bukti tersebut terlebih dahulu dilakukan dengan pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah yang bersangkutan yang dituangkan dalam daftar isian.

Daftar isian tersebut diumumkan untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan. Secara teknis, pengumuman dilakukan selama 30 hari (untuk pendaftaran tanah sistematis) ditempatkan pada kantor Panitia Ajudikasi dan kantor Desa/Kelurahan dan 60 hari (untuk pendaftaran tanah sporadis, di tempatkan di kantor Pertanahan dan kantor Desa/kelurahan serta tempat lain yang dianggap perlu, dapat pula dilakukan melalui media massa.

Secara yuridis, lembaga pengumuman ini berdampak bahwa jika dalam jangka waktu pengumuman ada yang mengajukan keberatan, diupayakan secepat mungkin untuk diselesaikan secara musyawarah mufakat, apabila upaya berhasil, dibuatkan Berita Acara Penyelesaian, namun apabila upaya tidak berhasil, maka diberitahukan kepada yang keberatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.

Berkenaan dengan pengumuman data yuridis tanah, masyarakat dapat memberikan kesaksian untuk memperkuat kepemilikan orang lain atas sebidang tanah, terutama jika alat-alat bukti tertulis tidak tersedia. Ini memberi makna bahwa pemerintah menyadari kondisi di masyarakat yang banyak di antara masyarakat tidak memiliki bukti kepemilikan tanah secara tertulis dimana dalam hukum adat hal ini tidak menyalahi.

4. **Rechtsverwerking**

Apabila suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikatnya secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasai tanah tersebut, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut haknya, apabila dalam jangka waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat. Inilah yang disebut *rechtsverwerking*

Dengan berbagai alasan, ada saja orang-orang tertentu yang membiarkan tanahnya tidak dikerjakan dan kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hak seseorang tersebut untuk menuntut kembali tanahnya menjadi hilang. Dengan kata lain, orang tersebut telah menelantarkan tanahnya dan pencatatan nama orang lain dalam sertifikat dipandang definitif setelah jangka waktu 5 (lima) tahun tersebut.

Ketentuan ini merupakan penyempurnaan dan penegasan terhadap sistem publikasi negatif yang bertendensi positif dari pendaftaran tanah yang diamanatkan UUPA. Selama ini orang yang tercantum namanya dalam sertifikat selalu dihadapkan pada kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai hak atas bidang tanahnya. Tetapi dengan penentuan batas waktu ini, maka orang yang tercantum namanya dalam sertifikat akan bebas dari kemungkinan adanya gugatan setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan atau kuasanya.

Penjelasan tentang *rechtsverwerking* ini diuraikan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Ketentuan ini telah mempertegas bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia tidak menggunakan sistem publikasi negatif yang murni (Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam bukti hak), tetapi menggunakan sistem publikasi negatif bertendensi positif, artinya walaupun Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam bukti hak, namun bukti hak tersebut dikategorikan sebagai bukti hak yang kuat (selama tidak ada putusan hakim yang menyatakan sebaliknya maka data yang disajikan dalam bukti hak tersebut merupakan data yang benar, sah dan diakui serta dijamin menurut hukum).

Ketentuan tersebut ditambah lagi dengan adanya proses pemeriksaan tanah dalam rangka penetapan hak yakni pengumpulan dan penelitian data yuridisnya sehingga dengan pemeriksaan tanah tersebut hasilnya diharapkan dapat mendekati kebenaran materil dari alas hak yang menjadi dasar penetapan haknya. Selain itu dalam hukum adat dikenal asas bahwa jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikat baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut.

Sebagai ketentuan yang berasal dari Hukum Adat, tentunya ketentuan tersebut tidak tertulis, namun ketentuan dimaksud kelihatannya telah diadopsi oleh UUPA (Pasal 27, 34 dan 40) dengan menegaskan bahwa hapusnya hak atas tanah dapat terjadi karena diterlantarkan. Ketentuan ini tentunya merupakan penerapan ketentuan hukum yang sudah ada dalam Hukum Adat (bukan menciptakan hukum baru), yang dalam tata hukum sekarang ini merupakan bagian dari Hukum Tanah Nasional Indonesia dan sekaligus memberikan wujud konkrit dalam penerapan ketentuan dalam UUPA terutama mengenai penelantaran tanah.

Oleh karena lembaga *rechtsverwerking* tersebut berasal dari ketentuan hukum adat yang tentunya tidak tertulis, maka penerapan dan pertimbangan mengenai terpenuhinya persyaratan yang bersangkutan dalam kasus-kasus konkrit ada di tangan hakim yang mengadili sengketa.²

Oleh karena itu keefektivitas dari lembaga *rechtsverweking* tersebut terletak pada hakim sebagai pemutus perkara para pihak yang bersengketa yang menjadikan tanah yang sudah bersertipikat sebagai obyek perkaranya, sebaliknya Hakim juga harus memperhatikan ketentuan tersebut karena sebagai lembaga yang berasal dari Hukum Adat maka lembaga dimaksud diyakini merupakan hukum yang hidup dalam kenyataan kehidupan dalam masyarakat.

Dalam hal ini terdapat beberapa putusan hakim (Mahkamah Agung) yang menyebut adanya lembaga *rechtsverwerking* dalam Hukum Adat, antara lain sebagai berikut :

- a. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 10 Januari 1956 Nomor 210/K/Sip/1055 dalam Kasus di Kabupaten Pandeglang, Jawa Barat. Gugatan dinyatakan tidak dapat diterima oleh karena para Penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun harus dianggap menghilangkan haknya (*rechtverwerking*);
- b. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Tanggal 27 Mei 1958 Nomor 132/1953.Pdt dalam Kasus di Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Pelepasan hak (*Rechtverwerking*) Penggugat dianggap melepaskan haknya atas dua bidang sawah, oleh karena selama 20 tahun membiarkan sawah sengketa digarap oleh orang lain. Putusan di atas dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Tanggal 21 Nopember 1958 Nomor 361/K/Sip/1958 dalam Hak Milik di atas Pelepasan hak (*Rechtverwerking*). Pengadilan Tinggi yang mempergunakan alat hukum pelepasan hak tanpa semau dari pihak Tergugat, adalah melanggar tata-tertib dalam Hukum Acara (proses orde), maka putusannya yang berdasar atas pelepasan hak itu, harus dibatalkan.
- c. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 24 Mei 1958 Nomor 329/K/Sip/1957 dalam kasus di Kabupaten Tapanuli Selatan. Pelepasan hak (*Rechctverweeking*). Di

² Boedi Harsono, *Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif*, makalah pada Seminar Nasional di Pusat Studi Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Trisaksi Jakarta, tanggal 20 Maret 2002, halaman 2

Tapanuli Selatan, apabila sebidang tanah yang diperoleh secara merimba, selama 5 tahun berturut-turut dibiarkan saja oleh yang berhak maka hak atas tanah itu dinggap telah dilepaskan dan tanah itu oleh Kepala Persekutuan Kampung dapat diberikan kepada orang lain. Kalau yang berhak adalah orang yang belum dewasa yang mempunyai ibu, maka ibunya itulah tidak boleh memberikan tanahnya tidak dikerjakan.

- d. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 7 Maret 1959 Nomor 70/K/Sip/1955 dalam kasus di Kotapraja Malang tentang Hak Kedaluwarsa. Suatu tangkisan kedaluwarsa dalam perkara perdata tentang tanah, ditolak dengan alasan, bahwa penggugat elah berulang-ulang minta dari tergugat untuk menyerahkan tanah itu kepada penggugat. (Ketua Majelis : Wijono Prodjodikoro).
- e. Seorang pemberi gadai barang pakaian emas yang tidak datang pada panggilan untuk menghadiri pembagian dari almarhum pemegang gadai dan kemudian selama tujuh tahun diam saja, harus dianggap melepaskan hak menebus barang yang digadaikan tadi. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 19 Juli 1955 Nomor 147/K/Sip/1955. Dalam perkara Abdul Kadir Raintuntut lawan Nay M. Igrisa dkk.
- f. Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi. Yang dibenarkan Mahkamah Agung; Diamnya penggugat pembanding tidak dapat dijadikan dasar untuk pelepasan hak, tetapi harus disertai dengan tindakan-tindakan lain yang menyatakan adanya kehendak untu pelepasan hak itu. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 4 Desember 1975 Nomor 707 K/Sip/1972. Dalam perkara : Bok Sanidin lawan Misni alias Ny. Janda Sja'roni. Dengan susunan majelis: 1. Dr. R.Santoso Poedjosoebroto, SH. 2. Indroharto, SH. 3. R.Z. Asikin Kusumah Atmadja, SH.
- g. Hilangnya daluwarsa . Pertmbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung; Karena para penggugat –penggugat terbanding telah selama 30 tahun lebih membiarkan tanah-tanah sengketa dikuasai oleh almarhum Ny. Ratiem dan kemudian oleh anak-anaknya hak mereka sebagai ahli waris yang lain dari almarhum Atma untuk menuntu tanah tersebut telah sangat lewat waktu (*rechtverwerking*). Putusan Mahkamah Agung Tanggal 9 Desember 1975 Nomor 408 K/Sip/1973 dalam perkara 1. Tosim. 2. Ruswi. 3. Bu Atmah lawan Nyi Parwita dkk, dengan susunan majelis: 1. Dr. R. Santoso Pordjosoebroto, SH. 2. Sri Widojati Soekito, SH. 3. R.Z. Asikin Kusumah Atmadja, SH.
- h. Hilangnya hak karena daluwarsa . Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung; bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat I adalah tanpa izin penggugat, namun karena ia membiarkan tanahnya dalam keadaan tersebut sekian lama, yakni mulai 23 Oktober 1962 sampai gugatan diajukan yakni 18 Juni 1971, sikap penggugat harus dianggap membiarkan keadaan tersebut, mengingat bahwa tergugat I selaku istri penggugat berhak pula atas bagian dari gono-gini; maka pengubahan tersebut dan juga penjualan tanah itu dari tergugat II kepada tergugat III karena telah memenuhi ketentuan-ketentuan yang berlaku, yakni UUPA jo. PP Nomor 10 tahun 1961 adalah sah. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 21 Januari 1974 Nomor 695 K/Sip/1973, dalam perkara : Abdul Wahab lawan 1. Ny. Uning, 2. Adum bin

Amung al Usup, 3. Adjo bin Madsuldi. Dengan susunan majelis : 1. Prof. R. Soebekti, SH. 2. Bustanul Arifin, SH. 3. DH. Lumbanradja, SH.³

Dengan demikian, jika hakim telah benar-benar memperhatikan dan menerapkan ketentuan *rechtsverwerking* tersebut dalam putusannya pada sengketa-sengketa pertanahan, maka dua kepentingan akan terpenuhi, yakni *pertama*, kepentingan para pemegang sertipikat bahwa dengan memiliki sertipikat akan menjamin kepastian hukum baginya, *kedua*, kepentingan bagi penguatan asas publikasi negatif dalam pendaftaran tanah di Indonesia yang mengarah kepada positif, sehingga sertipikat benar-benar merupakan alat pembuktian yang kuat dan tujuan pendaftaran tanah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pemilikan dan penguasaan atas tanah dapat terpenuhi

5. Penegasan Tugas ke-PPAT-an

Dalam hal pelaksanaan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah , khususnya apabila terjadi peralihan hak atas tanah yang telah terdaftar dan hak-hak adat, baik melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan, perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, pemindahan hak dalam rangka likuidasi dan pembebanan hak, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat PPAT.

Ketentuan ini merupakan penegasan tentang kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan kemungkinan bagi pengangkatan pejabat pembuat akta tanah sementara. Berkenaan dengan kedudukan PPAT dinyatakan dalam peraturan pendaftaran tanah yang baru ini, bahwa fungsi PPAT berada di dalam rangkaian pelaksanaan pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan sebagai pelaksana pendaftaran tanah dengan menyediakan alat-alat bukti yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah tertentu.

Oleh karenanya ketepatan, kepastian dan kebenaran informasi yang tertuang dalam akte yang dibuatnya sangat menentukan bagi proses pendaftaran dan pemberian perlindungan hak atas tanah warga masyarakat. Konsekwensinya PPAT di samping harus bertanggung jawab terhadap kepastian dan kebenaran isi akte, juga wajib menyampaikan akte dan warkah-warkah lainnya kepada Kantor Pertanahan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak penandatanganan akte. Ini berbeda dengan keadaan sebelumnya karena selama ini kedudukan PPAT dipandang seakan-akan independen sepenuhnya dan tidak perlu bertanggung jawab kepada siapapun mengenai isi akte dan penyampaian akte ke Kantor Pertanahan pun dianggap hanya sebagai pelayanan dan bukan kewajiban.

Oleh karena tugas ke-PPAT-an merupakan sebagian dari tugas pendaftaran tanah, maka tugas itu harus dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia dan keberadaannya harus menjangkau seluruh wilayah nusantara, baik di daerah yang sudah berkembang maupun yang terpencil. Berkenaan dengan itu, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menegaskan bahwa pejabat pemerintah yang juga dapat diangkat sebagai PPAT Sementara adalah Kepala Desa. Penunjukan Kepala Desa terutama dilakukan di wilayah yang terpencil yang tidak mungkin dilayani oleh PPAT sehingga masyarakat dipermudah untuk melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan tanah dan memperoleh aktanya.

³ Toton Suprpto dan Muchsin, *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*, makalah pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Trisaksi Jakarta, tanggal 20 Maret 2002 (halaman lampiran)

6. Surveyor Berlisensi

Bentuk partisipasi lain dalam kaitannya dengan data fisik tanah adalah dibukanya kesempatan badan usaha sebagai surveyor berlisensi (licensed surveyor) untuk melakukan pengukuran dan pemetaan.

Untuk mengatur kemungkinan surveyor berlisensi dapat melaksanakan tugas pengukuran dan pemetaan, diterbitkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 2 tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi.

Dalam peraturan tersebut, surveyor berlisensi surveyor kadastral dan asisten surveyor kadastral yang bertugas melaksanakan usaha jasa pelayanan kepada masyarakat dengan melaksanakan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik dan juga dalam rangka pemisahan, pemecahan dan penggabungan bidang tanah.

7. Hal-hal lain

Meskipun secara normatif, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 telah dirumuskan untuk mengatasi kelemahan-kelemahan pelaksanaan pendaftaran tanah yang berlangsung atas dasar Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, namun keberhasilan dalam pelaksanaannya masih tergantung pada banyak faktor, baik yang datang dari birokrasi pemerintahan, lembaga peradilan dan masyarakat luas, terutama masyarakat pemilik tanah.

Masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah harus dapat memahami kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997. Untuk itulah proses sosialisasinya kepada masyarakat luas harus terus diupayakan. Dalam hal ini partisipasi dari kalangan perguruan tinggi dan praktisi sangat diharapkan.

Di kalangan birokrasi pemerintahan dan lembaga peradilan dituntut adanya kesamaan pemahaman dan persepsi. Birokrasi pemerintahan khususnya di lingkungan BPN harus memahami sungguh-sungguh perubahan-perubahan yang terdapat dalam proses pendaftaran tanah terutama yang berkenaan dengan penguasaan tanah bekas hak milik adat. Kesamaan di dalam pelaksanaan ketentuan Peraturan Pemerintah yang masih baru ini akan meningkatkan kepastian hukum dan kepercayaan masyarakat.

Begitu juga kesamaan pemahaman dan persepsi dari lembaga peradilan sangat diperlukan. Para hakim sebagai pejabat yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan dan memutuskan sengketa pertanahan perlu mempunyai persepsi yang sama terutama berkenaan dengan penggunaan alat-alat bukti kepemilikan. Keputusan pengadilan tidak hanya sekedar memberikan kepastian posisi dari pihak yang berperkara, namun juga sebagai dasar bagi BPN untuk menindaklanjutinya dengan pendaftaran hak atas tanahnya ke atas nama pihak yang dimenangkan.

Ketentuan di bidang lain yang perlu mendapat perhatian dalam kaitannya dengan pendaftaran tanah adalah peraturan pajak yang berkenaan dengan tanah seperti Undang-Undang Nomor 21 tahun 1997 jo. Nomor 20 tahun 2000 tentang BPHTB dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1996 yang berkenaan dengan pajak penghasilan (PPh) yang diperoleh dari peralihan hak atas tanah dan bangunan. Kedua peraturan perpajakan di atas mengharuskan Kepala Kantor Pertanahan untuk tidak mendaftarkan perolehan hak atas tanah dan kepada PPAT untuk tidak membuat akta pemindahan hak jika kepadanya tidak ditunjukkan tanda bukti pembayaran pajaknya.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan Negara dari sektor pertanahan, yang sebagian akan dipergunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan di

bidang pertanahan, terutama kegiatan pendaftaran tanah. Dalam pada itu diperkirakan ketentuan ini mungkin akan berakibat kurangnya minat masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanahnya terutama yang menyangkut peralihan hak. Karena itu perlu dicari cara agar dengan adanya pemungutan pajak-pajak perolehan dan peralihan hak atas tanah tidak menyebabkan masyarakat justru menghindari cara dan mekanisme peralihan hak yang dikehendaki oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Kini, kondisi dan situasi kehidupan masyarakat terus berkembang sesuai dengan dinamika pembangunan dan tuntutan zaman. Konsekwensinya, aktifitas kehidupan manusia yang melibatkan tanah semakin hari semakin bertambah dan bahkan semakin kompleks. Bila kompleksitas itu tidak diikuti dengan upaya penertiban maka kelak manusia akan membebani dirinya dengan permasalahan pertanahan yang semakin rumit. Upaya untuk menjaga agar kerumitan itu tidak semakin menjadi beban bagi kehidupan manusia oleh Negara dilakukan pendaftaran tanah.

Dengan pendaftaran tanah si pemilik tanah akan menerima tanda bukti hak atas tanahnya. Sehingga dengan bukti hak itu sipemilik itu akan merasa terjamin eksistensi haknya sekalipun tanah itu akan difungsikan dalam lalulintas perdagangan. Sungguhpun pelaksanaan pendaftaran tanah masih ditemukan kendala bagi organ pelaksanaannya namun upaya pendaftaran ini harus terus dilakukan sehingga kelak makna tanah bagi manusia benar-benar dapat memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya sebagaimana yang diharapkan.

Hal lain yang perlu dijelaskan dalam kaitan dengan materi pendaftaran tanah ini adalah adanya ketentuan hukum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 namun tidak memakai istilah yang populer di masyarakat dan hanya terdapat dalam salah satu ayat pada pasal-pasalnya, antara lain :

a. Blokir

Istilah blokir tidak ditemukan secara eksplisit dalam peraturan pendaftaran tanah, namun pengaturannya tersirat dalam Pasal 30 huruf e dan Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, juga Pasal 125 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997.

Permintaan blokir tersebut dapat dilakukan atas perintah status quo atau peletakan sita dari hakim pengadilan, juga atas permintaan dari aparat penyidik maupun Pengadilan bahwa tanah tersebut telah diletakkan sita, juga dapat dilakukan atas permintaan dari pihak yang berkepentingan atas tanah tersebut yang menyatakan tanah tersebut sedang dalam status sengketa dan akan mengajukan gugatan ke pengadilan. Permintaan blokir dicatat dalam buku tanah yang bersangkutan

Catatan dalam dalam buku tanah tersebut hapus dengan sendirinya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, kecuali apabila diikuti dengan putusan sita jaminan yang salinan resmi dan berita acara eksekusinya disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Namun khusus terhadap penyitaan yang dilakukan atas permintaan penyidik (kepolisian dan kejaksaan), maka catatan tersebut hapus setelah sita diangkat/dibatalkan atau penyidikan dihentikan atau sesudah ada putusan mengenai perkara pidananya.

b. Cek Bersih

Istilah cek bersih juga tidak ditemukan dalam peraturan pendaftaran tanah tetapi dikenal dengan istilah “pemeriksaan kesesuaian data”. Hal ini ditemukan dalam Pasal 197 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun

1997, yakni dalam hal PPAT hendak melaksanakan pembuatan Akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah, maka PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli (cek bersih).

Pemeriksaan sertipikat tersebut dilakukan untuk setiap pembuatan akta oleh PPAT, dengan ketentuan bahwa untuk pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas bagian-bagian tanah hak induk dalam rangka pemasaran hasil pengembangan oleh perusahaan real estate, kawasan industri dan pengembangan sejenis cukup dilakukan pemeriksaan sertipikat tanah induk satu kali, kecuali apabila PPAT yang bersangkutan menganggap perlu pemeriksaan sertipikat ulang.

Apabila sertipikat tersebut sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang di tunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “Telah diperiksa dan disesuaikan dengan daftar di Kantor Pertanahan “ Pada halaman perubahan sertipikat asli kemudian dan diparaf dan diberi tanggal pengecekan, sedang pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan di bubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “PPAT..... (nama PPAT yang bersangkutan).....telah minta pengecekan sertipikat”, kemudian di paraf dan diberi tanggal pengecekan.

Apabila sertipikat tersebut ternyata tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka diambil tindakan sebagai berikut:

- a. Apabila sertipikat tersebut bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, maka pada sampul dan semua halaman sertipikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “Sertipikat ini tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan” kemudian diparaf.
- b. Apabila sertipikat tersebut adalah dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan akan tetapi data fisik dan atau data yuridis yang termuat di dalamnya tidak sesuai lagi dengan data yang tercatat dalam buku tanah atau surat ukur yang bersangkutan, kepada PPAT yang bersangkutan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) sesuai data yang tercatat di Kantor Pertanahan dan pada sertipikat yang bersangkutan tidak tercantumkan sesuatu tanda.

Sertipikat yang sudah diperiksa kesesuaiannya dengan daftar-daftar di Kantor Pertanahan tersebut dikembalikan kepada PPAT yang bersangkutan. Pengembalian sertipikat tersebut dilakukan pada hari yang sama dengan hari pengecekan. Sedang Penerbitan SKPT dilakukan selambat-lambatnya dalam 7 (tujuh) hari kerja terhitung dari hari pengecekan.

c. Pelepasan Hak

Hal yang perlu dijelaskan dalam hal ini adalah adanya pengaturan dalam pendaftaran tanah mengenai prosedur pelepasan hak atas tanah. Berdasarkan ketentuan Pasal 131 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997 ditentukan bahwa pelepasan hak atas tanah oleh pemegangnya dapat dilakukan dilakukan dengan :

1. Akta notaris yang menyatakan bahwa pemegang yang bersangkutan melepaskan hak tersebut, atau

- 2) Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Camat letak tanah yang bersangkutan, atau
- 3) Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
- 4) Apabila pemegang hak melepaskan haknya dalam rangka pembaharuan atau perubahan hak, maka permohonan dari pemegang hak untuk memperoleh pembaharuan atau perubahan hak tersebut berlaku sebagai surat keterangan melepaskan hak yang dapat dijadikan dasar pendaftaran hapusnya hak.
- 5) Apabila pemegang Hak Milik mewakafkan tanahnya, maka Akta Ikrar Wakaf berlaku sebagai surat keterangan melepaskan haknya.

d. Ijin Peralihan/Pemindahan Hak

Ketentuan yang akan dijelaskan dalam hal ini adalah bahwa ijin peralihan hak telah diperlonggar dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997. Hal ini diketahui dari ketentuan 38 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 jo. Pasal 98 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997.

Ditentukan bahwa dalam rangka pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas tanah dan mendaftarnya tidak diperlukan izin pemindahan hak, kecuali dalam hal sebagai berikut:

- a. Pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau hak milik atas rumah susun yang didalam sertifikatnya dicantumkan tanda yang menandakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindah tangankan apabila telah diperoleh izin dari instansi yang berwenang;
- b. Pemindahan atau pembebanan hak pakai atas tanah negara.

Dalam hal izin pemindahan hak diperlukan, maka izin tersebut harus sudah diperoleh sebelum akta pemindahan atau pembebanan hak yang bersangkutan dibuat. Izin pemindahan hak yang diperlukan tersebut dianggap sudah diperoleh untuk pemindahan hak yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan Izin Lokasi atau pemasaran hasil pengembangan bidang tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai induk oleh perusahaan real estate, kawasan industri atau pengembangan lain yang sejenis.

Selanjutnya diatur bahwa sebelum dibuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah, calon penerima hak harus membuat pernyataan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan :

- a. Dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku;
- b. Dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah absentee(guntai) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Menyadari bahwa apabila pernyataan tidak benar maka tanah kelebihan atau tanah absentee tersebut menjadi obyek landreform;
- d. Bersedia menanggung semua akibat hukumnya, apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tidak benar.

PPAT wajib menjelaskan kepada calon penerima hak maksud dan isi pernyataan tersebut.

e. Surat Tanda Pewarisan

Dalam hal pendaftaran hak karena pewarisan, maka yang dapat dijadikan sebagai surat tanda pewarisan/ahli waris sesuai ketentuan dalam penjelasan Pasal 111 s/d 112 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997 masih memberlakukan ketentuan lama sesuai dengan golongan penduduk, yakni :

- Bagi Warga Negara Indonesia penduduk asli: surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dikuatkan oleh Kepala Desa / Kelurahan dan Camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia;
- Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Tionghoa: akta keterangan hak mewaris dan Notaris.
- Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya: surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.

Hal ini tentunya berlaku sepanjang tidak ada wasiat dari pewaris, atau putusan Pengadilan, atau penetapan hakim / ketua pengadilan untuk itu.